

総合計画審議会資料  
平成30年7月4日

# 陸前高田市まちづくり総合計画

(素案)

# 目 次

## 第1篇 序 論

第1章 まちづくり総合計画の策定について	3
1 計画策定の趣旨	3
2 計画策定における基本的な考え方	3
3 まちづくり総合計画の構成と期間	4
第2章 市の概況	5
1 自然的条件について	5
2 歴史的条件について	5
3 社会的経済的條件について	6
4 人口等の動向について	6
5 産業について	7

## 第2篇 基本構想

第1章 策定にあたって	9
1 基本構想の意義	9
2 計画期間	9
第2章 まちの将来像	10
第3章 まちづくりの基本理念	11
第4章 まちづくりの基本目標	12

# 第 1 篇 序 論

## 第1章 まちづくり総合計画の策定について

### 1 計画策定の趣旨

陸前高田市は、東日本大震災からの復興を実現するため、平成23年12月に「陸前高田市震災復興計画」を策定し、「海と緑と太陽との共生・海浜新都市」の創造を目指したまちづくりを推進しております。

この間、被災者の住宅再建を最重点課題としながら、防潮堤工事や新たな中心市街地の再生など、官民連携のもと一日も早い復興を目指し、各種事業に取り組んできました。

一方で、この震災により人口減少は急速に進行し、全国的な潮流である少子高齢化の傾向が一層進み、今後、本市を取り巻く環境は厳しい状況となることが予想されることから、総合計画においても、新たなまちづくりに向けて事業を継続させながら、より発展、具現化させ、実効性がある事業展開を図っていくとともに、未来永劫新たな陸前高田市を継続させる取組みも重要であります。

また、次世代につなげる持続可能な市として存続させていくため、市民が将来に希望を抱けるような様々な取り組みにチャレンジしていくことも重要であります。

平成30年度には、陸前高田市震災復興計画期間が満了することから、新たな市勢発展のため、「陸前高田市まちづくり総合計画」を策定し、子どもから高齢者まで市民みんなが生き生きと笑顔で過ごせる「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり」を背景に、市民と共に持続可能なまちづくりの指針としての計画を策定し、平成31年度から施行するものです。

### 2 計画策定における基本的な考え方

#### (1) 市民との協働による計画づくり

計画策定段階から情報発信を行うとともに、市民参加の機会を多く設けることにより、市民との協働による計画の策定を目指しました。

#### (2) 現状を把握した計画づくり

市が抱える課題や市民ニーズを的確に捉えるとともに、震災復興計画、地方版総合戦略をはじめとする各施策分野の個別計画や、国、県などの計画との関連性をもった計画の策定を目指しました。

- (3) 市民にわかりやすい計画づくり  
 実現可能で明確な目標と簡素でわかりやすい内容や表現に努め、市民にとってわかりやすい計画の策定を目指しました。
- (4) 人口減少社会に対応した計画づくり  
 人口減少の進行などにより、今後とも厳しい財政状況が予想される中、施策の選択と重点的な施策展開を図るとともに、成果指標による計画の達成状況の評価を行いながら、計画の推進と健全な財政運営の均衡を図られる計画の策定を目指しました。

### 3 まちづくり総合計画の構成と期間

陸前高田市まちづくり総合計画は、基本構想及び基本計画で構成します。  
 なお、基本計画に掲げる施策の実施にあたっては、その実現に向けた年度ごとの事務事業及び財政計画を示す実施計画により進めてまいります。

- (1) 基本構想  
 基本構想は、市の将来像と、目指すべき「まちづくりの目標」を示し、市民と市が計画的にまちづくりを進めていくための指針となるものです。
- (2) 基本計画  
 基本構想に掲げる政策の実現の手段である施策や、達成すべき施策目標（指標）を示すものです。  
 平成31年度を初年度とし、前期計画5年間（平成31年度～平成35年度）、後期計画5年間（平成36年度～平成40年度）とします。

年 度	H 31	H 32	H 33	H 34	H 35	H 36	H 37	H 38	H 39	H 40
基本構想	基本構想（10年間）									
基本計画	前期基本計画（5年間）					後期基本計画（5年間）				
実施計画	実施計画									

※実施計画は3年間のローリング方式により毎年度見直しを行います。

## 第2章 市の概況

### 1 自然的条件について

本市は、岩手県の東南端、三陸海岸の南の玄関口として、大船渡市、住田町、一関市、宮城県気仙沼市に接し、宮城県との県際に位置しています。

また、北上山地の南端部に位置し、氷上山などをはじめとする山地、豊かな緑や水を育む気仙川が注ぐ広田湾、なだらかな斜面や低地が広がっています。

市の総面積は231.94km<sup>2</sup>で、市域は東西約23km、南北約21kmに及び、その約7割を森林が占めています。

気候は、三陸沿岸に位置しているため、海洋の影響と地理的条件から四季を通じて比較的温暖です。

地目別面積資料 (H28.1.1 現在)

(単位：km<sup>2</sup>)

地目	田	畑	宅地	山林原野	その他	計
面積	7.30	9.57	6.99	163.44	44.64	231.94
割合(%)	3.1	4.1	3.0	70.5	19.3	100

資料：岩手県市町村概要

### 2 歴史的条件について

本市の歴史は古く、史跡中沢浜貝塚に代表されるように縄文時代から優れた漁ろう文化を形成し、水産日本のルーツと呼ばれています。都市としての成り立ちは、平安時代初期とみられ、金と塩、海産物が経済の根幹を成していました。特に金は、奥州藤原氏の黄金文化の繁栄に大きな役割を果たしていました。

鎌倉から室町時代末期には、葛西氏が統治し、仙台藩の直轄領となる藩政時代には、気仙郡今泉村に大肝入会所や代官所が設置され、気仙地方の政治経済の中心として栄えました。

明治以降では、明治22年の町村制実施により、1町8カ村となり、その後、昭和30年の町村合併促進法の施行に基づき、高田、気仙、広田の3町と小友、米崎、矢作、竹駒、横田の5村が合併して現在の陸前高田市を形成しています。

### 3 社会的経済的条件について

本市の幹線交通網は、道路としては、本市を南北に縦断する国道45号及び県内陸部と本市を結ぶ国道340号、343号を幹線に、県道や市道が連結し道路網を形成しています。

国道343号については、東日本大震災後、内陸部と沿岸部を結ぶ「復興支援道路」に位置付けられており、今後の起こりうる災害への備えとして、難所である笹ノ田峠を安全に通過するため、トンネルで結ぶことが必要不可欠であることから、一日も早い事業化が望まれています。

また、三陸沿岸道路についても、宮城県との県境トンネルが貫通したところであり、一日も早い整備が望まれています。

鉄道は、震災による大津波の影響により、一関市、大船渡市に向かうJR大船渡線において、路線及び駅舎が流出しましたが、BRTでの本格復旧を進めています。

### 4 人口等の動向について

国勢調査による本市の人口は、昭和30年の32,833人から減少の一途をたどり、平成27年には19,758人(39.8%減)となっており、昭和30年から平成27年までの60年間で約13,000人の減少となっています。

また、東日本大震災の発生により、大規模な被害を受けた本市では、震災をきっかけとして、市外へ転出された方が多くいるなど、震災直後には人口減少の進行が顕著となっています。

一方で、震災からの復興に取り組む本市におきましては、復興の進捗に伴い、市外へ転出された方の帰還・帰郷が促進され、さらには、震災を契機に本市へ思いを寄せている方が新たに移住されるなど、社会減少の鈍化につながっていることも本市の特徴となっております。

年齢階層別の人口を見ると、昭和30年の年少人口(0～14歳)は11,905人(構成比率36.3%)と市民の3人に1人が子どもですが、平成27年には1,951人(同9.9%)と大幅に減少しています。

一方、昭和30年に2,286人(同7.0%)であった高齢者人口(65歳以上)は、平成27年には7,230人(同36.6%)と大幅に増加し、反対に3人に1人が高齢者となっています。

生産年齢人口(15～64歳)についても、年少人口と同様に減少し続けており、今後も核家族化と少子高齢化が続くものと予想されます。

男女別の人口は、男女の構成比は女性が男性を若干上回っています。平成29年度において、自然動態（出生－死亡）が183人の減少、社会動態（転入－転出）が152人の減少、合計355人の減少となり、減少傾向が見られます。

## 5 産業について

産業就業人口については、昭和35年の産業別人口を見ると、第一次産業の就業人口比率が最も高く、農林業と水産業のまちであったことがわかります。その後、昭和55年には第一次産業と第三次産業の比率が逆転し、第三次産業の比率が最も高くなっています。また、平成2年には第一次産業と第二次産業の比率が逆転しています。

こうした傾向はその後も続き、昭和35年に2割程度であった第三次産業の比率は、平成17年には5割を超えるまでに増加しており、本市の産業構造が、第一次産業から第二次・第三次産業へ移行しています。

東日本大震災の発生により、暮らしの基盤である全ての産業について甚大な被害を受けました。

こうした中、産業の復興を目指す本市では、従来あった産業の復旧のみならず、産業の高付加価値化や、新しい産業の創造に向け取り組んでおります。



## 第2篇 基本構想

## 第1章 策定にあたって

### 1 基本構想の意義

本市においては、少子高齢化や人口減少の進行、経済・社会のグローバル化の進展、市民の価値観やライフスタイルの多様化、地球規模の環境問題が懸念される中で、本市を取り巻く環境はさらに厳しい状況となることが予想されております。

こうした中で、平成23年3月11日には東日本大震災が発生し、多くの尊い人命と貴重な財産が失われるなど未曾有の被害を受けたところであり、平成23年12月に策定した陸前高田市震災復興計画に基づき、各種復興事業に継続して取り組んでいるものの、復興を成し遂げるには、まだ時間を要する状況となっております。

このような状況の中、持続可能な自治体運営を行うためには、地域の魅力を再認識しながら、恵まれた自然と歴史や伝統あるまちを次の時代を担う子どもたちに引き継いでいかなければなりません。

この基本構想は、陸前高田市の未来を確かなものにしていくため、震災復興計画を引き継ぎ、子どもから高齢者まで市民みんなが生き生きと笑顔で過ごせる「ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり」を背景に、目指すべきまちの将来像を明らかにするとともに、その実現に向け、陸前高田市に関わる全ての人が役割を分かち合い、共に取り組むこれからのまちづくりの基本的な方向性を示すものです。

### 2 計画期間

平成31年度（2019年度）を初年度として、平成40年度（2028年度）を目標年次とする10年間とします。

## 第2章 まちの将来像

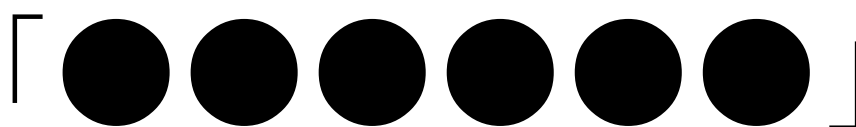
すべての人が安心して住みやすいまちで暮らすためには、まち全体がユニバーサルデザインに配慮した「すべての人にやさしいまち」であるとともに、心のバリアフリーを推進し、障がいのある人とない人などが、互いに理解し合い、共に支え合って生きる「共生のまち」を実現することが必要です。

また、人口減少が進行するなか、次代を担う子どもたちが誇れるような、活力と活気に溢れる「持続可能なまち」を実現することも必要です。

このようなまちづくりの実現には、市民と行政との共通理解にもとづき、市民の参画と協働によるまちづくりが不可欠となっております。

将来像は、このような状況の中で陸前高田市が将来実現すべき姿を示すものであり、今後のまちづくりの象徴となるものです。

陸前高田市に暮らす全ての人々が、それぞれの意思と行動で主体的にまちづくりに関わり、これまで先人たちが築き育んできた歴史や文化に誇りを持ち、次代を担う子どもたちにつなげられるようなまちを築いていこうという想いを込めて、将来像を以下のとおり定めます。



## 第3章 まちづくりの基本理念

基本理念とは、まちづくりの根底に流れる考え方です。

陸前高田市民憲章と陸前高田市震災復興計画を継承しながら、次の3つを新しいまちづくりを展開するうえでの基本理念として定め、全ての分野の基本とします。

### 1 創造的な復興と防災・減災による安全・安心なまちづくり

東日本大震災からの復興の取り組みについて、単に震災からの復旧に留まらず、そこから未来に向けた新たなまちづくりを目指すことが必要です。

また、創造的な復興の取り組みとともに、これまで教訓としてきた防災・減災というキーワードを、新たな魅力として世界に発信することにより、市内一帯が防災、減災、災害対応を学ぶ先進地となり、交流人口の拡大や地域防災力の向上につなげることで、本市としての魅力を高めるまちづくりに取り組みます。

### 2 ノーマライゼーションという言葉のいないまちづくり

年を重ねて身体機能や認知機能が低下しても、障がいを持つことになったとしても安心して暮らせる社会、男女が共に協力し合い安心して妊娠、出産、子育てができる社会、困っている人がいたら助けることが当たり前の社会の実現に向けて、世界に誇れる美しいまちへと成長できるように取り組みます。

### 3 次世代につなげる持続可能なまちづくり

東日本大震災により急速に進行している人口減少や、全国的な潮流である少子高齢化の傾向が一層進み、本市を取り巻く環境はさらに厳しい状況となることが予想されます。このような背景のもと、健全な財政運営を推し進めるとともに、次代を担う子どもたちが誇れるような、活力と活気に溢れる持続可能なまちづくりに取り組みます。

## 第4章 まちづくりの基本目標

### 基本目標1 復興の確実な推進と誰もが安心して暮らすまちづくり

陸前高田市震災復興計画に基づき、防災性の強化とともに、地域コミュニティを再生し、協働の精神を生かした新たな復興へのまちづくりを進めます。

- 基本政策① 多重防災型の災害に強い安全なまちづくりを推進します
- 基本政策② 快適で魅力ある都市空間、都市機能を創出するまちづくりを推進します
- 基本政策③ 公共施設の再建や市民サービスの回復など、安定した市民の暮らしの復興を推進します
- 基本政策④ 産業基盤の早期復興と新規企業立地を推進します
- 基本政策⑤ 地球環境にやさしいエネルギーを活用したまちづくりを推進します
- 基本政策⑥ 地域の特性やコミュニティ活動を生かした協働のまちづくりを推進します

### 基本目標2 快適に気持ちよく暮らすまちづくり

住みやすい住環境の整備や利便性の高い道路・公共交通網を整備するとともに、芸術文化活動や多様な学習活動ができるまちづくりを進めます。

- 基本政策1 生活道路・交通環境を整備します
- 基本政策2 水道水の安定供給と適切な下水道処理を推進します
- 基本政策3 住環境整備を推進します
- 基本政策4 地域の伝統や文化を大切にします
- 基本政策5 生涯学習を推進します

### **基本目標 3 安全・安心で環境にやさしいまちづくり**

全ての災害に備えて地域防災力を高めるとともに、自然環境の保全に配慮しながら生活環境が整備されるまちづくりを進めます。

- 基本政策 6 防災意識を高め、防災・減災体制を整えます
- 基本政策 7 消防・救急体制の充実を図ります
- 基本政策 8 交通安全を推進します
- 基本政策 9 防犯体制の強化と安心なまちづくりを推進します
- 基本政策 10 自然環境の保全に努めます
- 基本政策 11 ごみの減量と資源の活用を図ります

### **基本目標 4 子どもたちが健やかに育むまちづくり**

安心して子どもを産み育てることができる環境を整えるとともに、子どもが学校や地域に見守られながら豊かな心が育まれるまちづくりを進めます。

- 基本政策 12 安心して子どもを産み育てられる環境を整えます
- 基本政策 13 一人ひとりを大切にされた学校教育を推進します
- 基本政策 14 子どもたちに知・徳・体のバランスのとれた「生きる力」を育成します
- 基本政策 15 家庭や地域の教育力を高めます
- 基本政策 16 安心・安全な学校教育環境を整えます

### **基本目標 5 共に支え、健康に暮らすまちづくり**

誰もが互いに理解し合い、支え合いを大切に、市民一人ひとりが健康に暮らすことができるまちづくりを進めます。

- 基本政策 17 共生のまちづくりを推進します
- 基本政策 18 市民の健康づくりを推進します
- 基本政策 19 安心できる医療・介護・福祉体制を整えます

## 基本目標 6 市民と築く交流と連携のまちづくり

都市間の交流のほか、市民相互による地域間交流を促進するとともに、様々な団体との共通認識のもと、地域課題の解決に向けたまちづくりを進めます。

- 基本政策 20 仕事と生活の調和を図ります
- 基本政策 21 協働のまちづくりを推進します
- 基本政策 22 住民活動を支援します
- 基本政策 23 地域間の交流を促進します

## 基本目標 7 活気に満ちあふれ豊かに暮らすまちづくり

地域の特性を生かした活発な産業経済活動による雇用の拡大と多様な地域資源を活用し、活気に満ちた魅力あふれるまちづくりを進めます。

- 基本政策 24 農業の振興を図ります
- 基本政策 25 林業の振興を図ります
- 基本政策 26 水産業の振興を図ります
- 基本政策 27 商工業の振興を図ります
- 基本政策 28 地産地消とブランド化を推進します
- 基本政策 29 地域資源を活かした観光振興を推進します
- 基本政策 30 魅力ある雇用の創出と起業しやすい環境を整えます

## 基本目標 8 市民にわかりやすく健全な財政運営

効果的かつ効率的な行政運営を推進し、行政サービスの市民満足度を高め、健全で持続可能な財政運営に努めます。

- 基本政策 31 健全な財政運営を推進します
- 基本政策 32 広聴広報活動の充実を図ります
- 基本政策 33 利便性の高い行政サービスを提供します